

L'innovazione nel welfare regionale: la governance dell'agricoltura sociale nel caso studio delle Marche

di Angela Genova*

Sommario

Lo studio analizza l'implementazione delle esperienze di agricoltura sociale quale potenziale area di innovazione nelle politiche di welfare regionale, nel caso studio delle Marche. Adottando l'approccio teorico analitico del *process tracing*, focalizza la sua attenzione sulla dimensione della governance che ha caratterizzato questi processi di innovazione, considerando le sue relative potenzialità e criticità nella prospettiva del *social investment*. Evidenzia il carattere circoscritto delle sperimentazioni di innovazione, discute la tipologia di attori coinvolti e il suo potenziale di *upscaling*, interrogandosi sul suo impatto nel contesto delle altre esperienze locali e del più ampio clima neoliberista.

Parole chiave: agricoltura sociale, innovazione, welfare, governance, process tracing, social investment
Classificazione JEL: N54, O13, Q13, Q18, H75, I38.

Innovation in regional welfare: the governance of social farming in the case study of the Marche

Abstract

The study analyzes the implementation of social farming experiences as a potential area of innovation in regional welfare policies, in the case study of the Marche region. Adopting the theoretical analytical approach of the process tracing, it focuses its attention on the dimension of governance that has characterized these innovation processes, considering its relative potentialities and criticalities in the perspective of social investment. It highlights the circumscribed nature of innovation experimentation, discusses the type of actors involved and its potential for upscaling, questioning its impact in the context of other local experiences and the wider neoliberal climate.

Keywords: social farming, innovation, welfare, governance, process tracing, social investment
Jel Classification: N54, O13, Q13, Q18, H75, I38.

* Dipartimento di Economia, Società, Politica – Università degli Studi di Urbino Carlo Bo. E-mail: angela.genova@uniurb.it

Introduzione

Le dinamiche socio economiche degli ultimi anni hanno accentuato le disuguaglianze sociali (Pianta, 2016) e l'impoverimento del ceto medio in Italia (Istat, 2017). A fronte di questi dati i sistemi di welfare locali si trovano a fronteggiare bisogni nuovi all'interno di assetti istituzionali e regolativi datati, politiche frammentate, territorialmente differenziate (Andretti, Mingione, 2016) e complessivamente residuali (Ferrera, 2017; Andreotti et al, 2001; Kazepov, 2015, Kazepov, Barberis, 2013).

Inoltre, all'interno di una logica di governance multilivello e di rescaling delle politiche di welfare (Kazepov, 2010), a livello regionale, altri settori di policy, come quello dell'agricoltura e dello sviluppo locale, stanno gestendo alcune risorse del Fondo Sociale Europeo, orientate al campo delle politiche sociali, delineando nuovi scenari di potenziale integrazione tra le politiche ma anche possibilità di innovazioni nell'offerta e nell'organizzazione dei servizi sociali.

Tra bisogni sociali nuovi e prospettive di integrazione tra le politiche territoriali, lo studio si pone il fine di analizzare l'implementazione di una potenziale area di innovazione organizzativa nel campo delle politiche sociali: l'agricoltura sociale. Presenta in prospettiva comparata il risultato del processo di implementazione dell'agricoltura sociale in un caso studio regionale e si interroga sui fattori che ne hanno facilitato o ostacolato il processo di sviluppo e, quindi, il potenziale di innovazione. Adottando la prospettiva analitica del *process tracing* (George and McKeown, 1985; Beach and Pedersen, 2013), focalizza la sua attenzione sulla governance dell'innovazione: sugli attori coinvolti e soprattutto sulle relazioni tra gli attori per mettere in luce le esperienze di agricoltura sociale quale esempio di innovazione nel welfare locale. La scelta di focalizzare lo studio su questa regione deriva dal suo essere riconosciuta come una terra di cerniera, di confine, tra esperienze di welfare regionale più organizzato delle regioni del nord e quelle che lo sono meno del centro sud. Inoltre la crisi economica e l'esperienza del terremoto (agosto – dicembre 2016) hanno esasperato alcune dinamiche comuni ad altri territori vicini, rendendo i processi di innovazione sociale urgenti quanto indispensabili.

1. Il quadro teorico di lettura dei processi di innovazione

Questo studio, in sintonia con la principale letteratura, definisce l'innovazione nei servizi sociali come la capacità di rispondere ai bisogni sociali degli individui con strumenti nuovi. Come sinteticamente messo in evidenza da Moulaert (Moulaert et al 2007), l'esperienza di innovazione sociale è strettamente legata al tema dell'innovazione dei processi e dei cambiamenti nelle dinamiche relazionali tra gli attori del welfare, ridisegnando le relazioni di potere tra loro e, così facendo, è fortemente caratterizzata dal cambiamento nel modello di governance. L'innovazione sociale si caratterizza per la presenza di tre componenti: la risposta a bisogni sociali non soddisfatti (contenuto), la trasformazione delle relazioni sociali (governance) e un processo di empowerment e di mobilitazione socio politica. Essa costituisce il risultato della integrazione di varie dimensioni che implicano l'introduzione di idee creative che, a loro volta, si devono combinare con azioni innovative. Richiede, inoltre, dei cambiamenti organizzativi in accordo con iniziative individuali ed una particolare attenzione al ruolo giocato dai leader (Phillips et al., 2015), veri e propri imprenditori dell'innovazione sociale.

L'innovazione sociale (Oosterlynck, et al 2013) si caratterizza per essere fortemente connotata da un carattere locale, dal momento che la sua origine risiede in processi bottom up, al di fuori di logiche di pianificazione strategica, per rispondere a bisogni insoddisfatti. In questa logica l'innovazione sociale è difficilmente 'nuova' in tutti i suoi aspetti, dal momento che è necessariamente contestualizzata e fortemente ancorata alla dimensione locale (Huddart, 2010).

L'innovazione sociale si definisce tale perché il suo fine e gli strumenti che adotta sono sociali, realizzando l'introduzione di nuove relazioni sociali o una trasformazione di quelle esistenti. Implica, quindi, la riorganizzazione di istituzioni sociali ed è guidata da processi di apprendimento sociale, aumento della consapevolezza e della capacità di generare azioni collettive (Moulaert and Nussbaumer 2005). L'essere localmente *embedded* dell'innovazione non implica, però, un suo isolamento localistico: le esperienze di innovazione sociale di maggiore successo si basano su azioni di

cooperazione con attori sopra nazionali (Fontan, Klein and Tremblay 2004; Moulaert 2002; Moulaert et al. 2005).

Il tema dell'innovazione sociale ha assunto un nuovo ruolo nel dibattito internazionale, entrando in una sua nuova fase caratterizzata dall'offrire risposte non solo a problemi localizzati, ma a temi più ampi in una prospettiva sistemica e strutturale (Nicholls, Ziegler, 2015). Tuttavia la sua teorizzazione rimane una sfida aperta (Grimm et al, 2013), generata dal suo essere utilizzata in maniera diversificata e duttile. Nello stesso tempo, proprio questo aspetto potrebbe rappresentare il suo principale punto di forza, soprattutto nel rivolgersi a problemi sociali complessi, delineando così spazi infiniti di collaborazione inter e transdisciplinare.

Il *process tracing* è l'approccio metodologico particolarmente adatto a rispondere alle domande relative al 'perché' e al 'come', dal momento che pone la sua attenzione sui fattori e meccanismi che rendono uno specifico risultato possibile (Blatter and Haverland 2014, p.59). Nell'essere uno strumento chiave della ricerca qualitativa (Collier, 2011), permette di mettere in evidenza gli elementi che hanno favorito i processi di innovazione con una particolare attenzione alla dimensione della governance dell'innovazione e al ruolo svolto dai diversi attori nei processi di innovazione. L'analisi si focalizza sulla tipologia di attori coinvolti (pubblici, privati o del privato sociale) e sul loro ruolo nei processi decisionali (Fung, 2006) di progettazione dell'innovazione, in prospettiva comparata.

Le esperienze di agricoltura sociale nella regione Marche sono, quindi, analizzate attraverso la prospettiva analitica della governance quale presupposto e risultato stesso dell'innovazione. Ci interroghiamo su quali attori sono stati coinvolti e, soprattutto, sulle loro relazioni nel processo di progettazione dell'innovazione e nella sua implementazione. I dati sono stati raccolti attraverso l'analisi dei relativi documenti regolativi e le interviste ad alcuni testimoni privilegiati nel campo delle politiche sociali a livello regionale, nel periodo compreso tra gennaio 2017 e maggio 2018.

2. Il contesto dello studio: l'assetto istituzionale e regolativo del welfare regionale marchigiano

Dal momento che le innovazioni sociali sono fortemente legate ai territori in cui si sviluppano è necessario brevemente presentare le caratteristiche dello spazio e del tempo in cui queste prendono forma, analizzando il contesto istituzionale regionale e i suoi cambiamenti nell'arco degli ultimi 15 anni. Alla luce di quanto già messo in evidenza dagli studi fatti, il sistema di welfare sociale della regione Marche si è caratterizzato per un'esperienza di governance regionale di tipo partecipativo nei primi dieci anni del 2000 (Genova, 2008). Emblematico è stato il processo di stesura del secondo piano sociale regionale, durato 11 mesi, proprio per l'elevato coinvolgimento di tutti gli attori del welfare territoriale. A partire dal 2010, però, gli orientamenti politici regionali si sono caratterizzati per un'inversione nell'approccio (Genova, 2010) e per un ripensamento delle relazioni tra politiche sociali e sanitarie che, di fatto, ha lasciato il posto a esperienze di governance manageriale, guidate da logiche di contenimento dei costi e da quello che è stato definito un processo di 'sanitarizzazione del sociale' (Intervista 1), dovuto allo spostamento dei canali di finanziamento.

Questo ha determinato una situazione di difficile gestione perché se da una parte, come messo in evidenza dal sindacato, 'Governa chi ha la chiave della cassetta dei soldi' (Intervista 2) dall'altra però, in prima fila, a rispondere ai bisogni complessi della popolazione rimangono i servizi sociali territoriali. Negli ultimi cinque anni, inoltre, i processi partecipativi, che caratterizzavano la programmazione a livello regionale, sono venuti meno anche a livello di ambito territoriale sociale. Si è quindi delineato un assetto istituzionale del tutto sfavorevole allo sviluppo di progettazioni partecipate sia a livello regionale che locale (Arlotti et al, 2015).

3. L'agricoltura sociale: un potenziale terreno di innovazione nelle politiche sociali all'insegna del *social investment*

L'agricoltura sociale rappresenta un terreno nuovo di esperienze innovative nel sociale (Senni, 2013; Cirulli, 2011; Di Iacovo, 2011, Giarè et al. 2017). Il suo principale contesto regolativo è rappresentato dalla legge nazionale 141 del 2015, che si pone il fine di promuovere "l'agricoltura sociale, quale aspetto della multifunzionalità delle imprese agricole finalizzato allo sviluppo di interventi e di servizi sociali, socio-sanitari, educativi e di inserimento socio-lavorativo, allo scopo di facilitare l'accesso adeguato e uniforme alle prestazioni essenziali da garantire alle persone, alle famiglie e alle comunità locali in tutto il territorio nazionale e in particolare nelle zone rurali o svantaggiate". (art.1. c.1).

Per agricoltura sociale si intendono le attività realizzate dagli imprenditori agricoli e dalla cooperative sociali "dirette a realizzare:

- a) gli inserimenti socio-lavorativi di lavoratori con disabilità e di lavoratori svantaggiati ... ;
- b) le prestazioni e attività sociali e di servizio per le comunità locali, mediante l'utilizzazione delle risorse materiali e immateriali dell'agricoltura per promuovere, accompagnare e realizzare azioni volte allo sviluppo di abilità e di capacità, di inclusione sociale e lavorativa, di ricreazione e di servizi utili per la vita quotidiana;
- c) prestazioni e servizi che affiancano e supportano le terapie mediche, psicologiche e riabilitative finalizzate a migliorare le condizioni di salute e le funzioni sociali, emotive e cognitive dei soggetti interessati, anche attraverso l'ausilio di animali allevati e la coltivazione delle piante;
- d) progetti finalizzati all'educazione ambientale e alimentare, alla salvaguardia della biodiversità nonché alla diffusione della conoscenza del territorio attraverso l'organizzazione di fattorie sociali e didattiche riconosciute a livello regionale, quali iniziative di accoglienza e soggiorno di bambini in età prescolare e di persone in difficoltà sociale, fisica e psichica." (art. 2. c.1).

Le azioni di agricoltura sociale possono essere svolte esplicitamente in associazione con i soggetti elencati nell'art.1. comma 5 della legge

328/2000: "...i soggetti pubblici nonché, in qualità di soggetti attivi nella progettazione e nella realizzazione concertata degli interventi, organismi non lucrativi di utilità sociale, organismi della cooperazione, organizzazioni di volontariato, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato e altri soggetti privati".

Meritevole di particolare attenzione è il focus posto sulla dimensione educativa e riabilitativa dell'agricoltura sociale rivolta ai bambini in età prescolare, ma anche alle persone in difficoltà sociale, fisica e psichica. Questo tema lega l'agricoltura sociale al più ampio dibattito sul *social investment*, introdotto in maniera esplicita dalla Commissione Europea nel 2013 (Social Investment Package for Growth and Social Cohesion - COM, 2013). L'idea dell'investimento nel sociale quale motore di produttività e sviluppo è comparsa nel dibattito europeo dalla fine degli anni '90, all'interno dell'Agenda di Lisbona. A livello accademico (Esping-Andersen 2002, Hemerijck, 2017) il dibattito acceso ha evidenziato potenzialità e criticità dell'approccio di *social investment* mettendo in luce la necessità di un cambiamento di paradigma nelle politiche di welfare, scaturito dai cambiamenti nei nuovi rischi sociali, dall'insostenibilità economica del sistema di welfare nell'attuale contesto socio-demografico, dalla necessità di adottare la prospettiva del corso di vita per superare una logica emergenziale riparativa a fronte di interventi preventivi e promozionali. A questo si aggiunge la lettura dei cambiamenti socio-demografici che tiene conto della prospettiva di genere e delle modifiche nei relativi ruoli. All'interno di una attenzione crescente per il tema delle disuguaglianze e discriminazioni, i principi di redistribuzione, alla base del concetto e del valore della giustizia sociale, sono stati arricchiti con l'approccio delle *capability*, sviluppato da Sen (1999), divenendo così una chiave di lettura analitica innovativa nei bisogni sociali.

Il modo in cui il tema dell'agricoltura sociale viene introdotto in Italia, sembra essere orientato a valorizzare la dimensione della multifunzionalità dell'azienda agricola nella logica del *social investment*. L'azienda agricola o la cooperativa agricola diventano generatrici di servizi educativi, assistenziali e di supporto terapeutico capaci di rispondere in modo innovativo a bisogni sociali che non trovano risposta in altro modo, promuovendo so-

prattutto una logica della promozione del benessere, della prevenzione e della riabilitazione.

La normativa sull'agricoltura sociale delinea, quindi, uno spazio di collaborazione tra servizi socio-sanitari e gli enti pubblici del territorio per lo sviluppo di una programmazione di politiche integrate tra imprese, produttori agricoli e istituzioni locali (Di Iacovo et al. 2013). Diventa così, un terreno di potenziale innovazione per le politiche e i servizi sociali territoriali, guidati dalla logica del *social investment* all'interno di contesti ancora legati a modalità di risposte consolidate nel tempo, ma non sempre efficaci ed efficienti nell'attuale contesto.

4. L'agricoltura sociale declinata a livello regionale marchigiano

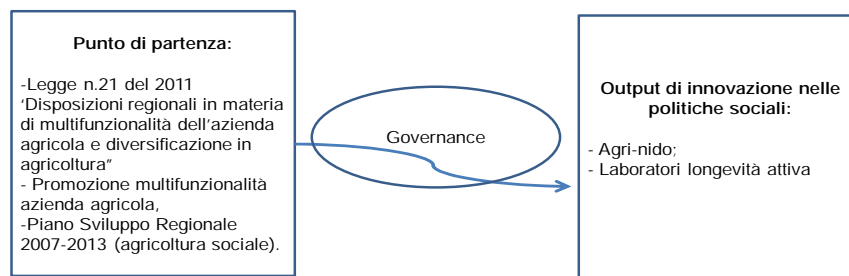
Il contesto regolativo regionale sull'agricoltura sociale si caratterizza per un'attenzione esplicita al tema nella legge n.21 del 2011 'Disposizioni regionali in materia di multifunzionalità dell'azienda agricola e diversificazione in agricoltura'. L'art.27 elenca le attività esercitabili e, in maniera specifica, menziona gli agri-nido e gli agri asili, oltre che l'attività di ospitalità e integrazione sociale rivolta ad anziani. Nella delibera del 2010 (DGR 252 del 9/02/2010) in merito alle disposizioni per lo sviluppo di esperienze pilota nell'ambito dell'agricoltura sociale vengono messi in evidenza i vantaggi dell'agricoltura sociale per i possibili utenti e per loro famiglie, come strumento di contrasto alla marginalizzazione e all'esclusione sociale e lavorativa, ma anche per gli stessi agricoltori. In particolare, con una chiara allusione a un prospettiva neoliberista, viene fatto appello agli agricoltori con capacità imprenditoriali 'dotati di forte motivazione personale' (pag.3).

In prospettiva comparata con le altre regioni italiane, la legge delle Marche è stata successiva a quella del Friuli del 2004, della Lombardia del 2008, dell'Emilia Romagna e della Calabria del 2009, della Toscana del 2010 (Papaleo, 2016).

Il Piano di Sviluppo Regionale 2007-2013 ha, inoltre, supportato il processo di diversificazione delle aziende agricole incoraggiando la creazione e l'avvio di servizi per anziani e bambini. L'analisi dei documenti regolati-

vi sul tema dell'agricoltura sociale nelle Marche rileva una attenzione marcata verso le sperimentazioni degli agri-nido, i laboratori di longevità attiva e in maniera minore verso i progetti di 'ortoincontro' e di inserimento lavorativo legato al sistema penitenziario. Nella regione Marche viene, quindi, data una particolare attenzione a questi temi e a questi aspetti dell'agricoltura sociale. Soffermiamo quindi la nostra analisi sulle esperienze innovative nel campo degli agri-nido e dei Laboratori di longevità attiva.

Fig. 1 - Rappresentazione grafica dell'approccio analitico nei processi di innovazione sociale



4.1 Agri-nido

Il finanziamento regionale previsto per l'attivazione degli agri-nido è stato di 60.000 euro a sperimentazione, assegnati con bando nel 2012 (DGR 33 del 16/01/2012) e ulteriori 10.000 per il proseguimento della sperimentazione nel 2014 (DGR 183 del 24/02/2014).

Rispetto agli agri-nido, la Regione ha approvato la DGR 722 del 24 maggio 2011 'Modello Agrinido di Qualità di Regione Marche' delineando

un format dei servizi quale processo di ‘rivalutazione culturale e di recupero della funzione sociale del mondo agricolo’. L’esperienza degli agri-nido viene codificata al fine di garantire il modello proposto, attraverso la registrazione di un apposito marchio definito da un disciplinare puntuale dove sono individuati tutti i parametri pedagogici, educativi, strutturali, organizzativi ed amministrativi che un’azienda agricola deve rispettare per la concessione in uso del marchio stesso.

Al centro della sperimentazione educativa l’esperienza degli agri-nido delle Marche colloca “i bambini del nuovo millennio che l’asilo nido ha contribuito a disvelare: attivi, curiosi, creativi, ricchi di competenze sociali e relazionali, infaticabili esploratori della realtà, dotati di “100 linguaggi” per leggere, conoscere, vivere e trasformare il mondo che li circonda. Bambini competenti fin dalla nascita, che vanno considerati nella loro interezza, per lo sviluppo globale della personalità, ... e che vanno accompagnati nei mondi vari, articolati e complessi di cui è composta la nostra società (che siano naturali, agricoli, urbani, tecnologici, multiculturali), per imparare a conoscersi ed iniziare ad avere consapevolezza della propria identità” (Regione Marche, 2014, p.16). Il modello dell’agri-nido delle Marche si pone, quindi, come servizio educativo nella logica del *social investment*, proprio nel suo essere esperienza educativa di qualità, funzionale allo sviluppo di un adulto competente, grazie all’esplicito riferimento alla “Pedagogia naturale ed ecologica”.

Sul fronte delle relazioni con le aziende agricole e con le autorevoli istituzioni territoriali, come la Fondazione Chiaravalle-Montessori, l’esperienza di governance è virtuosa e meritevole di apprezzamento anche se l’analisi effettuata ne ha messo in evidenza alcune debolezze. L’offerta di servizi educativi per la prima infanzia intende, infatti, rispondere a un duplice bisogno: da una parte offrire servizi che erano assenti, in aree rurali, montane, svantaggiate; dall’altra offrire un servizio di alta qualità educativa che possa attrarre anche le famiglie che, pur vivendo nelle aree meno svantaggiate, possano prediligere un’offerta di elevata qualità a fronte di servizi presenti nei loro territori, ma numericamente insufficienti a rispondere alla domanda presente. Facendo leva sui valori del mondo rurale e sulle potenzialità di un’esperienza educativa specifica si intende, quindi, promuovere una inversione nei trend di spostamento della popolazione dalla

montagna alla pianura a favore di un ritorno alle aree interne. L'analisi dell'esperienza rileva due principali criticità:

- la prima relativa a una valutazione inadeguata dell'effettiva domanda di servizi per la prima infanzia nei centri abitati delle zone non montane. A partire dalla crisi del 2008, infatti, si è assistito a una graduale e marcata riduzione delle domande per l'accesso ai servizi educativi per la prima infanzia con la relativa chiusura di alcuni di questi. L'incremento dell'offerta di servizi, che comporta prezzi superiori a fronte di un'offerta educativa di particolare qualità, rappresenta quindi una sfida e una scommessa che può comunque interessare una nicchia di famiglie con risorse economiche tali da poter affrontare le relative spese. Su questo aspetto un maggiore attenzione alle relazioni con il servizio sociale della Regione, responsabile delle politiche e dei servizi per la prima infanzia, sarebbe stata indispensabile per garantire una lettura accurata dei bisogni sociali e una maggiore efficacia nella sua risposta.
- La seconda riguarda la debolezza di una visione strategica di sviluppo che possa considerare gli agri-nido come prima tappa di un processo di potenziamento dei servizi territoriali nella logica del *social investment*. Gli investimenti nei servizi per la prima infanzia possono, infatti, essere considerati come elementi importanti di sviluppo e volano di nuova occupazione soprattutto all'interno di territori con condizioni socio economiche non particolarmente favorevoli. Tuttavia, perché questi possano risultare tali è indispensabile la loro contestualizzazione all'interno di politiche orientate alla promozione dello sviluppo socio economico del territorio. In assenza di un chiaro indirizzo di policy queste azioni rischiano di rimanere cattedrali nel deserto: la loro integrazione con gli altri servizi del territorio è fondamentale, a partire da quelli del trasporto oltre che con gli altri servizi educativi.

Una delle principali criticità che è emersa nell'analisi delle esperienze degli agri-nido è, infatti, quella relativa al trasporto dei bambini in contesti rurali e montani, strutturalmente caratterizzati da livelli marcatamente bassi di densità abitativa.

4.2 Laboratori di longevità attiva

La sperimentazione dei laboratori di longevità attiva si è basata su un finanziamento regionale di massimo 35.000 per azienda agricola proponente.

La stessa logica di modellizzazione, realizzata per gli agri-nido, ha portato all'approvazione della delibera della giunta regionale 336 del 18 aprile 2016 relativa al 'Modello del Laboratorio di Longevità Attiva in ambito rurale della Regione Marche'. Il documento è il frutto dei lavori realizzati nell'ambito dell'Accordo di Collaborazione con l'INRCA di Ancona, avviato nel 2012, in occasione dell'*Anno Europeo dell'Invecchiamento Attivo e della Solidarietà tra le Generazioni*. Il documento è articolato in tre parti, ma l'effettiva sperimentazione ha riguardato unicamente la realizzazione della prima attività: i laboratori di longevità attiva in ambito rurale. Muovendo dai dati e dalle riflessioni scaturite dall'implementazione di questi, viene elaborato un modello di offerta di attività occupazionali - terapeutiche e socializzanti di qualità alla popolazione anziana autosufficiente.

Queste sperimentazioni si sviluppano come interventi di promozione dell'invecchiamento attivo e prevedono la realizzazione di alcune attività identificate come obbligatorie e di altre opzionali. "Rientrano tra le attività obbligatorie tutte le attività connesse alla cultura e al saper fare dell'azienda agricola, con particolare riguardo alle iniziative che promuovono l'apprendimento, la socializzazione, lo scambio tra le generazioni e la promozione dell'invecchiamento attivo in contesto rurale. Rientrano invece nella seconda tipologia di attività, azioni a componente terapeutica (ad es. pet-therapy, terapia orticolturale, giardino sensoriale, etc.) adatte ad un contesto di tipo agricolo, ma per la cui implementazione è necessario il coinvolgimento di personale qualificato" (DGR 336, 18/04/2016, p.8). In particolare vengono esplicitate alcune modalità operative quali requisiti di qualità delle progettazioni. Al loro interno, viene considerata prioritaria la figura di accompagnamento e tutoraggio che segua con continuità gli utenti lungo il progetto, al fine di gestirne l'aspetto motivazionale e relazionale. 'Tale ruolo potrà essere svolto in prima persona dall'imprenditore agricolo (se in possesso dei requisiti consigliati), o affidato a terzi'. Alcune righe più avanti il documento esplicita che le figure professionali dei tutor devono essere esperti nel lavoro di relazione (assistenti sociali, psicologici, educatori, ...) o 'altre figure con precedenti esperienze di lavoro sociale con anziani, maturate in

contesti formali o informali, meglio se documentabili' (DGR 336 del 18/04/2016, p.10-11).

In aggiunta, in uno specifico punto sulle figure professionali, viene esplicitato che 'qualora l'azienda decida di includere nella propria offerta di attività, servizi a connotazione terapeutica (ad es. la terapia orticolturale, la ginnastica posturale, la pet-therapy. ecc.), è necessario reclutare personale idoneo ed esperto nell'attività prescelta, come stabilito dalle vigenti normative di settore' (p. 11).

Ad integrazione del modello dei laboratori di longevità attiva viene aggiunta una parte relativa a 'Cohousing e servizi di accoglienza e soggiorno in contesto rurale. Residenzialità permanente o temporanea presso l'azienda agricola.' Questo modello viene sviluppato come estensione del modello dei laboratori precedentemente trattati per l'offerta di residenzialità permanente o temporanea presso aziende agricole. Il target riguarda anziani autosufficienti o con lieve disabilità fisica. L'accoglienza temporanea può rappresentare una risposta a un 'bisogno temporaneo, successivo a una dimissione ospedaliera o per garantire un periodo di riposo e sollievo per la famiglia che assiste direttamente la persona anziana' (p.15). Le soluzioni abitative previste sono due: mini appartamenti (unità abitative indipendenti per anziani soli o in coppia, con angolo cucina e bagno, muniti di impianto di climatizzazione e disponibilità di posto macchina) e appartamento unico (unità abitativa comune provvista di camere singole o doppie personalizzabili e almeno due servizi igienici fruibili per ogni 6 residenti). Sono previsti, in entrambi i casi, spazi comuni (cucina, sala da pranzo e soggiorno) finalizzati a promuovere la relazionalità. Sono pure previsti spazi dedicati all'attività di Laboratorio di longevità, attiva in ambito rurale e all'incoraggiamento delle relazioni familiari e intergenerazionali, unitamente alla zona con servizi con locale lavanderia e pulizie. Il modello riporta in maniera dettagliata la tipologia di servizi che dovranno essere comuni (lavanderia, posta, accessibilità sicurezza e fruibilità delle aree esterne presenti in azienda, navetta, parcheggio), e quelli individuali su richiesta (servizi estetici e di cura della persona; preparazione /somministrazione pasti nel locale comune; prestazioni socio-sanitarie come ad esempio ambulatorio medico, educatore professionale, OSS; servizi di approvvigionamento per spesa o farmaci). Viene, inoltre, elencata una serie di criteri di qualità di na-

tura diversa: dalle condizioni di autosufficienza con lievi disabilità ma di grado omogeneo, all'incentivo di pratiche di mutuo aiuto tra gli ospiti, facendo appello alla solidarietà familiare - reciproca, alla promozione di azioni di socializzazione e del benessere psico-fisico, oltre che di trasporto. Infine, viene fatto appello al coinvolgimento delle Unità di Valutazione del Distretto Territoriale al modificarsi del livello di non autosufficienza.

La terza area del modello, ad ulteriore integrazione dei Laboratori di Longevità attiva, riguarda il Giardino Sensoriale. Questo si pone il fine di stimolare l'attività fisica all'area aperta, evitando situazioni che siano causa di stress e disorientamento, promuovendo la stimolazione sensoriale, la socializzazione, così come anche momenti di pausa e di privacy. Segue, quindi, una dettagliata descrizione di specifici obiettivi e funzioni del modello, oltre che di elementi specifici di progettazione. Il target previsto è lo stesso dei Laboratori di Longevità attiva: persone di età uguale o maggiore di sessantacinque anni, in condizioni di autosufficienza, e anziani lievemente non autosufficienti e con problemi cognitivi in fase iniziale.

L'analisi delle politiche promosse evidenzia un elevato potere innovativo in rapporto al contesto regionale di riferimento, frutto dell'interazione proficua con l'istituzione altamente qualificata dell'INRCA (Istituto Nazionale Ricerca e Cura Anziani). Tuttavia, come nel caso degli agri-nido, l'elaborazione del modello sembra ancorato a una lettura poco sviluppata dei bisogni. L'offerta dei servizi per anziani nella regione si è caratterizzata, infatti, per uno spostamento verso i servizi per la popolazione non autosufficiente a seguito di un marcato aumento dei bisogni di questa popolazione. Il dato trova un riscontro concreto nella constatazione dei cambiamenti che hanno interessato l'utenza nei servizi residenziali. Questi, infatti, sono utilizzati quasi interamente da anziani non più autosufficienti. Rappresentano, quindi, una risposta ai bisogni delle famiglie quando il livello di gravità della non autosufficienza non permette all'anziano di ricevere cura presso la propria casa o quella dei familiari. I costi dei servizi residenziali rendono, inoltre, la scelta di questi servizi come alternativa ultima, a fronte di situazioni non più gestibili a domicilio. L'offerta di laboratori di longevità attiva e di servizi di senior co-housing per anziani autosufficienti si inserisce, quindi, all'interno di un bisogno poco marcato, non esplicito, ma che

risponde in pieno alle logiche del *social investment*, della promozione dell'invecchiamento attivo.

4.3 La governance dell'innovazione nelle esperienze di agricoltura sociale nelle Marche

L'analisi regolativa e le interviste mettono in luce una visione fortemente innovativa e attenta allo sviluppo di sperimentazioni di qualità nel campo dell'agricoltura sociale sul tema degli agri-nido e dei laboratori di longevità attiva. L'attenzione per queste aree di implementazione dell'agricoltura sociale è confermata dall'ultimo atto regionale in merito: la DGR 345 del 18/04/2016 per l'istituzione dell'elenco regionale degli operatori di agricoltura sociale.

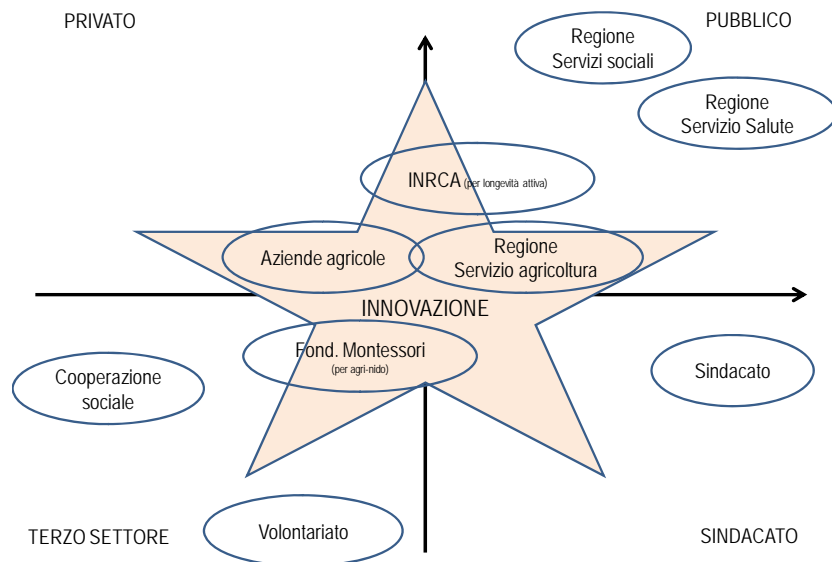
L'analisi degli attori coinvolti rileva un ruolo centrale giocato dalla responsabile regionale del servizio agricoltura e dal coinvolgimento di specifiche organizzazioni come sinteticamente rappresentato nella figura 2. In particolare la progettazione dell'innovazione nasce dal coinvolgimento sul tema degli agri-nido della fondazione Chiaravalle-Montessori, mentre per la longevità dell'INRCA.

Le aziende agricole sono il soggetto privato coinvolto, con un totale di sette aziende per il progetto di longevità attiva. Complessivamente, ad oggi, il numero di aziende che si sono iscritte all'elenco regionale degli operatori di agricoltura sociale è pari a 24. Di queste, 6 dichiarano di svolgere unicamente attività legate a servizi educativi e didattici, 6 ai servizi sociali e assistenziali, 3 ad attività di inserimento lavorativo e 9 a diversi settori.

L'analisi delle esperienze di governance nella progettazione e implementazione delle sperimentazioni di agricoltura sociale mette in luce la capacità del servizio agricoltura regionale di promuovere azioni innovative grazie al coinvolgimento di altri attori dotati di competenze massime sui temi delle sperimentazioni proposte. Rispettivamente la Fondazione Montessori e l'INRCA rappresentano i soggetti con le competenze maggiori sul territorio nelle aree coinvolte. Il Servizio Agricoltura della regione dimostra, in tal modo, di andare oltre logiche autoreferenziali dell'attore pubbli-

co e ne delinea invece un profilo di imprenditore di innovazione capace di tessere reti con altri attori del privato (le aziende), con una Fondazione e altri attori pubblici. Tuttavia, dall'analisi delle esperienze di governance dell'innovazione nel campo dell'agricoltura sociale emergono due assenti importanti che rappresentano un *vulnus* di tutta l'esperienza di governance dell'innovazione nel campo dell'agricoltura sociale: i servizi sociali e sanitari regionali. Sul tema dei servizi educativi e assistenziali per bambini e anziani si delineano, inoltre, altri due attori assenti nei processi di innovazione: gli enti del terzo settore e le rappresentanze sindacali, per il tradizionale ruolo che svolgono in Italia.

Fig. 2 - Rappresentazione grafica degli attori e delle loro relazioni nel processo di innovazione "agricoltura sociale"



Discussione

Premesso che l'innovazione sociale nel suo essere costituisce, prima di tutto, la riconfigurazione creativa di relazioni sociali (Haddock, 2016) ed ha rappresentato la chiave di lettura dei processi di sperimentazione di agricoltura sociale nella regione Marche, scelta come caso studio, sembra opportuno proporre, a conclusione del lavoro, tre principali riflessioni, a partire dalle esperienze di innovazione, analizzate a livello micro sui seguenti aspetti: 1) il carattere circoscritto delle sperimentazioni di innovazione, 2) la governance dell'innovazione stessa, 3) l'upscaling delle diverse esperienze.

1. Riguardo al primo punto si rileva che l'innovazione realizzata con l'implementazione sperimentale degli Agri-Nido e dei Laboratori di Longevità Attiva è di grande qualità anche se appare circoscritta. La presenza di accordi con organizzazioni altamente specializzate e qualificate sul tema educativo (Fondazione Chiaravalle –Montessori) per gli agri-nido e con l'INRCA sul tema anziani per i Laboratori di longevità attiva, rileva l'attenzione del servizio regionale agricoltura per la realizzazione di sperimentazioni di qualità. Tuttavia, la scelta specifica di investire unicamente su questi due aspetti dell'agricoltura sociale non sembra riconoscere il grande potenziale di innovazione in altri settori che non sono stati ancora esplorati e valorizzati nell'ambito delle politiche regionali delle Marche. Rimane aperta, quindi, la domanda in merito alle altre esperienze realizzate a livello locale nella regione sul tema dell'agricoltura sociale precedentemente mappate (Giarè, 2013, Giarè et al 2017) e le relazioni tra queste e le politiche regionali che al momento sembrano ignorarle.
2. Riguardo alla governance dell'innovazione, si è rilevata la frammentazione delle politiche di welfare: trattandosi di sperimentazioni dal carattere socio-educativo e assistenziale, appare di rilevante interesse lo scarso coinvolgimento dei servizi sociali e sanitari della Regione, insieme a quella degli enti del terzo settore e del sindacato. Essa può rappresentare un grave *vulnus* nei processi di innovazione, ma soprattutto una sfida per il consolidamento e sviluppo delle innovazioni avviate. Come messo in evidenza da Fung (2006) esperienze di governance caratterizzate dall'essere più inclusive, con una maggiore partecipazione effettiva dei diversi attori possono, con maggiore probabilità, sviluppare proposte efficaci ed efficienti. L'integrazione tra aree di policy e settori delle poli-

tiche di welfare, ancora troppo spesso autoreferenziali, può costituire un elemento cruciale per potenziare tutto il settore della agricoltura sociale, quale potenziale occasione di sviluppo sociale ed economico delle comunità locali (Di Iacovo, 2003; Di Iacovo, et al 2013).

3. In quanto alla sfida rappresentata dall'*upscaling* dell'innovazione, la perplessità d'obbligo è sintetizzabile nelle seguenti domande: Le sperimentazioni sostenute dalle politiche regionali riusciranno a trasformarsi da modelli sperimentali in servizi strutturati e continuativi? Le dinamiche di apprendimento potenzialmente innescate dai processi innovativi avviati e dalle relative modellizzazioni saranno volano di ulteriori innovazioni? Il rischio che il potenziale innovativo nelle esperienze del welfare locale possa essere disperso è elevato, pur a fronte delle esperienze di governance emerse dall'analisi. Il passaggio da una prima fase di avvio, creazione e realizzazione di innovazioni nel campo dell'agricoltura sociale a una seconda di consolidamento e diffusione, rappresenta una sfida per tutti i processi di innovazione sociale, perché spesso implica un diverso ruolo degli stessi attori coinvolti (Young Foundation 2010, Oosterlynck et al. 2016). L'innovazione sociale in contesti di sviluppo rurale non può facilmente essere avviata o guidata da processi top down, dal momento che sono le relazioni tra gli attori protagonisti dei processi che garantiscono la riuscita del processo innovativo (Neumeier, 2017).

A conclusione del lavoro si delineano due aree meritevoli di ulteriori approfondimenti empirici e teorici nei processi di innovazione nel welfare locale:

- a) da una parte, la relazione tra le esperienze promosse e sostenute dalle politiche regionali e la diversità dei territori coinvolti a livello micro, nella molteplicità delle esperienze di agricoltura sociale previste dal contesto normativo nazionale, ma non ancora considerate da quello regionale (Genova, 2018);
- b) dall'altra, il risvolto che la promozione della multifunzionalità dell'azienda agricola ha sulla figura protagonista del processo: l'imprenditore agricolo. I processi di innovazione sopra descritti delineano aree di una sua crescente responsabilizzazione e diversificazione multifunzionale nei processi produttivi di reddito. Reggerà l'agricoltore

alle innovazioni introdotte dall'agricoltura sociale, all'appello alla sue 'forti motivazioni' e competenze sociali necessariamente richieste in un contesto fortemente caratterizzato da logiche neoliberiste (Fougère, Segercrantz, 2017)?

In sintesi si può affermare che l'analisi delle politiche di agricoltura sociale promosse a livello regionale, tramite l'approccio del *process tracing*, ha messo in luce che la Regione Marche ha colto la potenzialità offerta dal quadro regolativo a livello europeo e nazionale ed ha perseguito politiche di sperimentazione di elevata qualità nel settore degli agri-nido e della longevità attiva nella logica del *social investment*. L'attenzione per la tipologia di attori coinvolti e, soprattutto, l'analisi delle relazioni tra questi ha messo in luce alcuni punti di forza, ma anche alcune criticità dei processi di costruzione dell'innovazione del welfare locale.

L'associare il termine sociale a quello dell'agricoltura sembra implicare una complessità relazionale scarsamente governata nel caso studio analizzato: a fronte di processi innovativi di governance territoriale, la lacuna maggiore sembra affiorare a livello di strategia di policy regionale, dove la frammentazione dei settori di welfare rischia di tarpare il potenziale innovativo riscontrato. È proprio sulla capacità delle diverse aree di welfare di integrarsi che sembra, quindi, giocare lo sviluppo dell'agricoltura sociale nel suo grande potenziale di innovazione.

Queste riflessioni generate dal caso studio regionale considerato possono essere estese a tutto il contesto nazionale: la frammentazione tra aree di policy rappresenta, infatti, una delle criticità strutturali del sistema di welfare italiano (Arlottiet al 2015), ma rimane una sfida per la maggior parte degli altri welfare regime.

Riferimenti bibliografici

- Andreotti, A., Garcia, S. M., Gomez, A., Hespanha, P., Kazepov, Y., & Mingione, E. (2001). Does a Southern European model exist? *Journal of European Area Studies*, 9(1), 43-62.
- Andreotti, A., Mingione, E. (2016) Local welfare systems in Europe and the economic crisis. *European Urban and Regional Studies* 23(3): 252-266.

- Arlotti, M., Catena, L., Genova, A. (2015) . La dimensione territoriale dell'integrazione. Non autosufficienze e politiche socio-sanitarie in Italia. Carocci, Roma.
- Beach, D., & Pedersen, R. B. (2013). Process-tracing methods: Foundations and guidelines. University of Michigan Press.
- Blatter, J., & Haverland, M. (2014). Case studies and (causal-) process tracing. In Comparative policy studies (pp. 59-83). PalgraveMacmillan, London.
- Cirulli, F. (2011). *L'agricoltura sociale come opportunità di sviluppo rurale sostenibile: prospettive di applicazione nel campo della salute mentale*. IstitutoSuperiore di Sanità.
- Collier, D. (2011). Understanding process tracing. *PS: Political Science & Politics*, 44(4), 823-830.
- Di Iacovo, F. (2003). New trends in relationships among farmers ad local communities. Pp. 101-128 in Huylenbroeck G. and G. Durand (eds) Multifunctional agriculture (Aldershot, Ashgate).
- Di Iacovo, F. (2011). *Governance dell'innovazione nelle aree rurali: un'analisi interpretativa del caso dell'agricoltura sociale*. Rete Rurale Nazionale.
- Di Iacovo, F., Fumagalli, S., Sabbadini, M., & Venturelli, S. (2013). La co-produzione innovativa in agricoltura sociale: sentieri, organizzazione e collaborazioni nelle nuove reti locali. Atti del Colloquio scientifico annuale sull'impresa sociale, IrisNetwork, Torino.
- Esping-Andersen, G. (2002). *Why we need a new welfare state*. OUP Oxford.
- European Commission (2013) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions towards Social Investment for Growth and Cohesion – Including implementing the European Social Fund 2014-2020*
- Ferrera, M. (2017). Targeting Welfare in a “soft” State: Italy’s winding road to selectivity. In Targeting Social Benefits (pp. 157-186). Routledge.
- Fontan, J.-M., Klein, J.-L. & Tremblay, D.-G. (2004). ‘Innovation etsociété: pour élargirl’analyse des effetsterritoriaux de l’innovation’, *Géographie, Economie, Société*, 6, 115-128.
- Fougère, M., Segercrantz, B., & Seeck, H. (2017). “A critical reading of the European Union’s social innovation policy discourse:(Re) legitimizing neoliberalism”. *Organization*, ol. 24 (6), 819-843.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public administrationreview*, 66(s1), 66-75.
- Genova A., (2010) La crisi come fattore di riassetto del welfare locale: il caso delle Marche, *La Rivista delle Politiche Sociali*, pp. 403- 423
- Genova A., Palazzo F. (2008) a cura di, *Il welfare nelle Marche*, Carocci, Roma.
- George, A.L. and McKeown, T.J. (1985), ‘Case Studies and Theories of Organizational Decision Making’, *Advances in Information Processing in Organizations*, 2, pp. 21–58.
- Giarè, F., Borsotto, P., De Vivo C., Gaito M., Pavoncello D., Innamorati, A., (2017) Rapporto sull'agricoltura sociale in Italia. Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali – CREA – Rete Rurale Nazionale 20142020.

- Giare, F., Macri, M. C., Durastanti, F., & Finuola, R. (2013). La valutazione delle azioni innovative di agricoltura sociale. Sistema della conoscenza. Quaderni.
- Grimm, R., Fox, C., Baines, S. and Albertson, K. (2013). "Social innovation, an answer to contemporary societal challenges? Locating the concept in theory and practice." *Innovation: The European Journal of Social Science Research* 26 (4): 436–55. doi:10.1080/13511610.2013.848163.
- Haddock, S. V., Hillier, J., Moulaert, F., & MacCallum, D. (2016). *Introduction. In Social Innovation and Territorial Development* (pp. 17-24). Routledge.
- Hemerijck, A. (Ed.). (2017). *The uses of social investment*. Oxford University Press.
- Huddart, S. (2010). 'Patterns, principles, and principles in social innovation', *The Philanthropist*, 23, 221-34.
- Istat, (2017) La povertà in Italia Anno 2016. https://www.istat.it/it/files//2017/07/Report_Povert%C3%A0_2016.pdf
- Kazepov, Y. (2015). Italian Social Assistance in the European Context: Residual innovation and uncertain futures. *The Italian Welfare State in a European Perspective: A Comparative Analysis*, 101.
- Kazepov, Y. (Ed.). (2010). *Rescaling social policies: towards multilevel governance in Europe* (Vol. 38). Ashgate Publishing, Ltd..
- Kazepov, Y., Barberis, E. (2013) (a cura di) *Il welfare frammentato. Le articolazioni regionale delle politiche sociali italiane*. Carocci, Roma.
- Moulaert, F. & Nussbaumer, J. (2005). 'Defining the social economy and its governance at the neighbourhood level: a methodological reflection', *Urban Studies*, 42, 2071–2088.
- Moulaert, F., Martinelli, F., Gonzalez, S. and Swyngedouw, E. (2007) 'Introduction: Social Innovation and Governance in European Cities', *European Urban and Regional Studies*, 14 (3): 195–209.
- Neumeier, S. (2017). "Social innovation in rural development: identifying the key factors of success". *The geographical journal*, 183(1), 34-46.
- Oosterlynck S., Novy A., Kazepov Y., Verschraegen G., Saruis T., Colombo F., Cools P., Cucca R., Leubolt B., Weinzierl C. (2016), Towards a more effective governance of socially innovative policies – First insights from the case studies, ImPROV E Working Paper N°16/11. Antwerp: Herman Deleeck Centre for Social Policy – University of Antwerp.
- Oosterlynck, S., Y. Kazepov, A. Novy, P. Cools, E. Barberis, F. Wukovitsch, T. Sarius & B. Leubolt (2013), *The butterfly and the elephant: local social innovation, the welfare state and new poverty dynamics*. ImPROV E Discussion Paper No. 13/03. Antwerp: Herman Deleeck Centre for Social Policy – University of Antwerp.
- Papaleo (2016) (a cura di) *L'agricoltura sociale nella normativa regionale italiana* CREA, Centro Politiche e Bioeconomia http://www.forumagricolturasociale.it/wp-content/uploads/2011/09/Normativa_regionale_AgricolturaSociale_RRN_Aprile_2016.pdf
- Phillips, W., Lee, H., James, P., Ghobadian, A. and O'Regan, N. (2015) Social innovation and social entrepreneurship: A systematic review. *Group & Organization Management*, 40 (3). pp. 428-461. ISSN 1059-6011 Available from: <http://eprints.uwe.ac.uk/24436>

- Pianta, M., & Franzini, M. (2016). *Disuguaglianze: quante sono, come combatterle*. Gius. Laterza&Figli Spa.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.
- Senni, S. (2013). *Uno sguardo europeo sull'agricoltura sociale. Il parere del Comitato Economico e Sociale Europeo*. Agriregionieuropa, 32.
- The Young Foundation (2010), Study on Social Innovation, A paper prepared by the Social InnovationXchange (SIX) and the Young Foundation for the Bureau of European Policy Advisors. On-line: http://www.youngfoundation.org/files/images/tudy_on_Social_Innovation_22_February_2010_0.pdf.

Riferimenti intervistati

Intervista 1: Centro Servizi Volontariato

Intervista 2: Sindacato CGIL